

OMAR AKTOUF
LA ADMINISTRACION ENTRE TRADICION Y RENOVACION

Capítulo 2 (Primera parte):

**DE LA ADMINISTRACION GENERAL A LA ORGANIZACION BUROCRATICA
IDEAL: ¿UNA ADMINISTRACION NORMATIVA?**

Henri Fayol y Max Weber

Henri Fayol, ingeniero y gran empresario, fue el pilar del pensamiento administrativo moderno basado en la sistematización del trabajo del dirigente, desde la previsión hasta el control, pasando por la decisión. Hasta la actualidad, la administración le debe casi todo lo que constituye su contenido práctico y también casi todo lo que es su materia de enseñanza.

Max Weber, sociólogo y filósofo alemán, dio a la administración, aunque muy indirectamente, un profundo complemento de bases racionales, que aquella necesitaba para fundamentar sus pretensiones de basarse en teorías científicas. Quizás mal comprendido, pero incuestionablemente utilizado hasta la exageración, Max Weber es, por cierto, el ejemplo típico del teórico "importado" sin discernimientos por el pensamiento administrativo.

Tal como hemos hecho con los clásicos precedentes, revisaremos la obra, el aporte y la interpretación que la administración ha conservado de cada uno de estos dos teóricos. Su pensamiento es tan clásico como el de los precedentes y toca un terreno quizás más importante aun: el contenido del trabajo dirigenal y la concepción de la organización y de lo que en ella ocurre.

Henri Fayol (1841-1925): La organización administrativa y la sistematización del trabajo dirigenal

Junto a Frederick Taylor, tenemos en Henri Fayol al segundo pilar fundamental del pensamiento administrativo tradicional. Estos dos personajes conforman el tándem básico de todo manual de administración. Tanto uno como otro han suscitado numerosos escritos, comentarios, controversias y también, lamentablemente, muchos abusos de interpretación y simplificaciones.

Henri Fayol es conocido sobre todo por su obra, la primera que trató sobre la administración global de la empresa y de las tareas dirigenales, titulada Administration industrielle et générale. Publicada por primera vez en 1916, cuando Fayol tenía ya 75 años, es un libro de no más de 150 páginas, poco denso, escrito en lenguaje simple y directo. En él Fayol apela esencialmente, mediante la lógica del sentido común, a la adhesión a cierto número de principios frecuentemente basados en verdades iniciales consideradas indiscutibles, y adornadas por enseñanzas extraídas de su propia vasta experiencia como ingeniero y director general de una importante empresa francesa. Como Taylor, él sería

continuador de un pensamiento y ciertas formas de ser ya prevalecientes en toda Europa y Francia, pero tendría además el innegable ingenio de sistematizar en ideas claras, simples e integradas lo que muchos, sin duda, practicaban en modo aislado y empírico.

Su libro tiene un carácter único en dos aspectos: fue la primera emisión de un pensamiento globalizador del acto administrativo como un proceso al mismo tiempo variado e integrado, y fue también la primera vez que un alto dirigente de su calibre se tomaba el tiempo de reflexionar sobre su actuar y hacía una presentación articulada.

La primera guerra mundial retardó al menos en dos años la publicación de la obra de Fayol. Durante este tiempo, el taylorismo penetraba ya en Francia desde principios de la década de 1910, e incluso redobló su popularidad durante la guerra, dada la fascinación ante la eficacia y rapidez del cuerpo de ingenieros militares estadounidense. Eficacia y rapidez atribuidas sin discernimiento al "sistema de Taylor", al punto que Georges Clemenceau, entonces ministro de guerra, ordenó que en las fábricas de su jurisdicción se estudiara y aplicara la organización científica del trabajo al modo de Taylor¹. Todo esto implicó un cierto impedimento para la aparición y propagación del fayolismo. Administration industrielle et générale se publicó inicialmente en 1916 en el Bulletin de la société de l'industrie minière y llegó a la forma de libro recién en 1925 gracias a los hermanos Dunod, aunque la demanda fue inmediata y muy fuerte, llegando a un total de quince mil los ejemplares reimpresos.

El fayolismo tampoco tendría un éxito tan firme ni rápido: habiendo en el mundo anglosajón ya en 1929 una traducción inglesa², fue recién en 1944, con Lyndall Urwick, un coronel inglés diplomado en historia en Oxford, que Fayol haría su verdadera entrada en el ámbito anglófono³. Sin embargo, ninguna traducción completa del libro de Fayol entró en los Estados Unidos antes de 1949, mas fue un éxito casi inmediato y rápidamente se convirtió en clásico⁴. He aquí, resumidas y a modo de introducción, las grandes vertientes de desarrollo de la segunda más importante obra administrativa de todos los tiempos. Queda por ver cómo fue realizada. Empecemos estudiando a Fayol, el hombre, y su carrera.

Fayol, el hombre y el ingeniero

De todas sus biografías, a menudo cortas y rápidas, contrariamente a las que hallamos de Taylor, se desprende que Henri Fayol nació en una familia de la pequeña burguesía, realizó sus estudios sin tropiezos, primero en el liceo en Lyon, luego en la Escuela nacional de minas de Saint-Etienne, donde entró a la edad de 17 años, siendo el más joven de su clase. Egresó de allí en 1861 a los 19 años, como ingeniero de minas, siendo contratado inmediatamente por la firma Boigues, Rambourg et Cie. (tras 1874, Commentry-Fourchambault o Commanbault) para las minas de Commentry.

A menudo se ha dicho -e incluso se ha escrito- que Fayol era oficial del ejército francés. Ahora bien, aunque en su libro él anunció una próxima cuarta parte bajo el título

¹ George Jr. (1968), p. 107.

² Traducción de J.A. Coubrough de la compañía Xylonite, al decir de Irwin Gray (1984), p. 100.

³ Bajo el título **The Elements of Administration** (Urwick 1944).

⁴ Gray (1984), p. 100.

"Lecciones de la Guerra" (la cual debía figurar en un segundo volumen que, aparentemente, nunca vio la luz), nunca formó parte de ningún cuerpo armado. Mas, es un hecho que las grandes escuelas del tipo que él frecuentó ciertamente formaban administradores más para el ejército que para la función pública o empresarial. Esta formación estaba ampliamente calcada del modelo de la burocracia estatal, cercana, en más de un aspecto, al modelo organizativo del ejército.

Fayol haría una larga y muy fructífera carrera en la Commanbault. Tras seis años como ingeniero minero y después de notables éxitos combatiendo incendios subterráneos, fue nombrado director de minas de Commentry. En 1872, se le confió también la dirección de otras dos minas: la de carbón en Montvick y la de hierro en Berry. En 1888, tras cuatro años de dificultades financieras de la Commanbault, llegó a la dirección general de la empresa, como encargado de realizar el desmantelamiento de sus actividades. La empresa estaba próxima a la quiebra, pero Fayol logró éxito en un reflatamiento asombroso del que resultaría una próspera empresa e incluso un vasto complejo metalúrgico que brindaría orgullosos servicios durante la guerra de 1914 a 1918. A su retiro en 1918, a la edad de 77 años, dejó una Commanbault en excelente salud financiera. El atribuyó esta hazaña a su manera de administrar.

Habiéndose retirado cincuentaiséis años después de su ingreso como ingeniero de minas principiante, y siendo un asiduo⁵ registrador de apuntes, no debe sorprender que nos haya dejado una reflexión y unos principios extremadamente sistemáticos y articulados.

La personalidad de Henri Fayol, contrariamente a la de Taylor, no presenta ningún relieve particular, salvo el de su inteligencia, lucidez y sagacidad. Una descripción de su carácter a edad más bien avanzada lo presenta como muy joven de espíritu, simpático, una persona atractiva, buena y risueña⁶.

Sin embargo, al igual que Taylor, Fayol fue sobre todo un hombre de técnica, un ingeniero. Llevó a cabo trabajos muy reconocidos en cuestión de incendios subterráneos, de combustión espontánea de la hulla, movimientos de terrenos, estudios geológico de los lechos de carbón, etc., antes de ser también reconocido a partir de 1916 como "filósofo de la administración" lo cual le traería la verdadera fama.

En el aspecto de las ideas y creencias, es continuador de una tradición europea y francesa ya asentada en materia de conducción comercial y empresarial. Esta tradición, caracterizada por cierta dosis de paternalismo y autoritarismo, aparece ya formada en los trabajos de Frédéric Le Play hacia mediados del siglo XIX. También ingeniero de minas (y más tarde senador), éste sostiene que la conducción de las relaciones entre los hombres debe hacerse sobre la base de una autoridad temperada por el amor. En Administration industrielle et générale, encontramos numerosos pasajes en los que Fayol habla de equidad, bondad, corazón, justicia, etc., al lado de afirmaciones de necesaria firmeza, disciplina, obediencia, orden, deber. Fiel a la tradición elitista y jerarquizante de la antigua Europa aristocrática, Fayol concilia de modo absolutamente natural el autoritarismo y el

⁵ Cf. Reid (1986).

⁶ Gray (1984), p. 101.

sentimentalismo paternalista; lo que no dejará de implicar ciertas contradicciones y afirmaciones al menos discutibles.

Veamos brevemente lo que constituyó su sistema de administración general y sus principios administrativos, así como las motivaciones y comportamientos que lo condujeron a ellos durante su carrera en la Commanbault.

El pensamiento y las ideas de Fayol

La premisa inicial de Fayol, establecida desde las primeras páginas de su libro, es que, hasta entonces, se le otorgaba demasiada importancia a cinco de las operaciones realizadas en el marco de cualquier empresa, frente a una sexta función que era seriamente descuidada, que no era otra que la función administrativa. Toda organización, dice, debe cumplir seis grupos de operaciones, a saber:

1. Operaciones técnicas (producción, fabricación, transformación);
2. Operaciones comerciales (compras, ventas, transacciones);
3. Operaciones financieras (gestión y gerencia de capitales);
4. Operaciones de seguridad (protección de bienes y personas);
5. Operaciones de contabilidad (inventario, balance, precio de retorno, estadística);
6. Operaciones administrativas (previsión, organización, mando, coordinación y control).

Según Fayol, si bien las cinco primeras operaciones son conocidas e incluso algunas de ellas articuladas, estudiadas y enseñadas, la sexta lo es muy poco y no entra en el marco de ninguna de las anteriores, pues las engloba e involucra a todas juntas. Esta ocupa el lugar más importante en el rol de un jefe empresarial y así amerita ser elaborada, detallada, mejor conocida e incluso enseñada⁷. Para él, esta función administrativa tiene la misión de desarrollar el programa general de acción de la empresa, constituir su cuerpo social, coordinar esfuerzos, armonizar los actos⁸.

Fayol precisa que administrar es prever, organizar, mandar, coordinar y controlar. Esta es una pequeña frase que marcará a la administración con un sello indeleble hasta la actualidad; todos los libros y manuales administrativos siguen tratando de ello, particularmente gracias a Urwick (1944 y 1956) y a Koontz y O'Donnell (1955), a quienes Boisvert presenta como discípulos de Fayol que han configurado casi definitivamente el tema gerencial para el mundo entero⁹. La administración, en tanto disciplina y en tanto campo de conocimiento, está siempre en todas partes: Planificar, Organizar, Dirigir, Controlar. Es decir, el ineludible PODC, estructura obligada de cualquier curso administrativo en cualquier parte del mundo. Pero, veamos lo que Fayol considera.

- Por prever, entiende escrutar el futuro y desarrollar el programa de acción.

⁷ Fayol dedica uno de los tres capítulos de la primera parte a la necesidad y posibilidad de una enseñanza administrativa.

⁸ Fayol (1970), p. 4 y 5.

⁹ Boisvert (1980), p. 14 y (1985), p. 27 y 29.

- Por organizar, entiende constituir el doble organismo, material y social, de la empresa.
- Por mandar, entiende hacer funcionar al personal.
- Por coordinar, entiende vincular, unir, armonizar todos los actos y todos los esfuerzos.
- Por controlar, por último, entiende vigilar que todo ocurra conforme a las reglas establecidas y a las órdenes dadas.

Para completar el contenido de la función administrativa, Fayol describe en un capítulo entero catorce principios que se deben respetar cuando se hace labor de administrador:

1. Principio de la división del trabajo

La división del trabajo, según Fayol, es de orden natural, y mientras más perfecto es un ser, está más dotado de órganos encargados de diferentes funciones. La división del trabajo tiene por objetivo llegar a producir más y mejor con el mismo esfuerzo.

2. Principio de autoridad-responsabilidad

Fayol subraya que la autoridad es el derecho de mandar y el poder de hacerse obedecer. Este derecho y este poder, sin embargo, deben acompañarse de una necesaria responsabilidad, es decir, de una sanción que recompense o castigue el ejercicio del poder.

3. Principio de disciplina

Por disciplina, él entiende obediencia, asiduidad, actividad y modales, los signos exteriores de respeto realizados conforme las convenciones establecidas entre la empresa y sus agentes.

4. Principio de unidad de mando

Aquí Fayol habla de la regla consistente en que para una acción cualquiera un agente debe recibir órdenes de un solo jefe. Si esta regla es violada, advierte, se atenta contra la autoridad, se compromete la disciplina, se conflictúa el orden, se amenaza la estabilidad, etc.

5. Principio de unidad de dirección

Este principio, precisa el autor, se expresa en un solo jefe y un solo programa para un conjunto de operaciones orientadas al mismo objetivo. No debe confundirse con el principio de unidad de mando, mas no debe existir sin él.

6. Principio de subordinación del interés particular al general

Debe entenderse por este principio la necesidad de que, en una empresa, el interés de un agente o un grupo de agentes no presione y en ningún caso prevalezca contra el interés de la empresa.

7. Principio de la remuneración del personal

Este principio consiste en dar al personal el precio del servicio brindado. La remuneración debe ser equitativa y satisfactoria en lo posible tanto para el personal como para la empresa.

Fayol se extiende ampliamente sobre este principio, haciendo una revisión sobre los diferentes modos de pago que conoce: por jornada, por tarea, por pieza, con primas e, incluso, con participación en los beneficios o subsidios en especies y satisfacciones honoríficas. En cada uno de ellos encuentra ventajas e inconvenientes, y concluye que son indistintos, siempre que el agente esté satisfecho¹⁰.

8. Principio de centralización

Tal como la división del trabajo, éste es para Fayol un hecho de orden natural pues, a decir de él, en todo organismo-animal o social-, las sensaciones convergen hacia el cerebro o hacia la dirección, y del cerebro o de la dirección parten las órdenes que ponen en marcha todas las partes del organismo¹¹.

9. Principio de jerarquía

Se refiere a la serie de jefes que va desde la autoridad superior hasta los agentes inferiores. Es la vía por la que deben pasar, peldaño a peldaño, las comunicaciones provenientes de -o dirigidas a- la autoridad superior. Para Fayol, la jerarquía se impone por la necesidad de contar con una transmisión asegurada y por el principio de la unidad de mando.

10. Principio de orden

Aquí Fayol hace un paralelo entre dos tipos de orden, según él tan necesarios uno como el otro: un lugar para cada cosa y cada cosa en su lugar; y un lugar para cada persona y cada persona en su lugar. Llama a esto el orden material por un lado y el orden social por el otro. Este orden tiene dos facetas, que tendrían por virtud principal evitar las pérdidas de materiales y las pérdidas de tiempo y harían que cada agente esté en el sitio que se le ha asignado.

11. Principio de equidad

Fayol explica que se debe distinguir la equidad de la justicia, que no es sino la realización de las convenciones establecidas; en tanto que la equidad permite ir más allá de la letra del texto y poder interpretar. En definitiva, para él, la equidad es la combinación de benevolencia con justicia.

12. Principio de estabilidad del personal

Partiendo de la constatación de que se requiere tiempo para que un agente se inicie en una tarea y sea capaz de cumplirla adecuadamente, para Fayol, toda inestabilidad del personal es siempre nefasta y costosa. En la medida de lo posible, deberían limitarse los cambios de personal a lo requerido por edad, enfermedad, retiros, muerte.

13. Principio de iniciativa

Es la posibilidad de concebir y ejecutar. En la iniciativa Fayol enfatiza también la libertad de proponer y la libertad de ejecutar. Considera que es una gran fuerza de la empresa el que hayan situaciones en que la iniciativa de todos se añada a la de los jefes y, en caso necesario, pueda suplirla.

¹⁰ Fayol (1970), p. 35.

¹¹ Ibidem, p. 36.

14. Principio de unión del personal

Aquí Fayol apela al proverbio la unión hace la fuerza. Sería la armonía entre los agentes de la empresa la que logre esta unión. Tres medios permiten realizar esta armonía: respetar el principio de unidad de mando, evitar la malinterpretación de la divisa del lema Divide y reinarás (conviene dividir al enemigo pero no a las propias tropas) y evitar el abuso de las comunicaciones escritas.

Profundizaremos algo más en algunos de estos principios y en la manera en que hasta ahora los ha aplicado la administración. También volveremos, después de un estudio más detallado del PODC, a lo que Fayol dice de cada uno de los elementos de la función administrativa, a los que dedica casi dos tercios de su libro.

Por el momento, como lo hicimos con Taylor, veamos lo ocurrido durante la carrera de Fayol, que podría relativizar, explicar o aclarar más sus aportes al pensamiento administrativo.

Carrera e itinerario de Fayol

En primer lugar, en el nivel de las ideas y las convicciones, no olvidemos que Fayol es producto de una época en que la ciencia positiva y técnica son protagónicas, y en que la máquina, la mecánica, el ferrocarril, etc., tienden a convertirse en modelos de organización y de funcionamiento, conforme a los cuales incluso el cuerpo social podría y debería alinearse¹².

A continuación, recordemos que Fayol es ingeniero. Tanto como admira la eficacia militar e industrial alemana -eficacia que atribuye al poder de su administración pública¹³-, igualmente, por los comentarios que salpica en su libro, parece poco orgulloso del aparato estatal francés. El común denominador de sus reproches es la sistemática violación por la administración estatal de numerosos principios y recomendaciones que él formula: competencia de los jefes, equidad, el agente conveniente en el lugar conveniente, nombramientos por mérito, etc.¹⁴.

Esto demuestra que Fayol adhería a una suerte de racionalidad absoluta y a una lógica de funcionamiento que debían ser universales e implacables en sus resultados. Tal como en los engranajes mecánicos, bastaría con tener adecuadas cadenas de causa-efecto para lograr los resultados deseados. Aunque, por otra parte, Fayol suele invocar la variedad de situaciones, el discernimiento y la moderación, continúa a la búsqueda de la adecuada cadena de causas-efectos, es decir, de la realización de condiciones que aseguren el respeto -de acuerdo a la situación- de los principios y normas que él enuncia.

En la época en que emprende su carrera, el rol de los ingenieros está confinado a la producción y a la conducción técnica de las fábricas; casi no tienen ningún derecho a opinar

¹² El pasaje de un texto de un economista de fines del siglo XIX citado por Neuville (1976) justifica al hombre como máquina compleja cuyos engranajes debemos conocer.

¹³ Reid (1986).

¹⁴ Lo que ha hecho escribir a algunos autores, como Reid, que Fayol favorecía una administración estatal según el modo administrativo de la empresa privada. Evidentemente, ello no es tan simple si se leen las diferentes publicaciones de Fayol. Antes bien, incluso, parecería querer trasladar a la empresa el modelo estatal (particularmente, el alemán).

en lo tocante a la administración. Quienes tienen "derecho de gerencia" son los propietarios y los administradores (hombres de leyes, financistas, miembros del directorio). Además, al ser nombrado director general, Fayol recibe de su directorio una orden estricta y estrecha: liquidar la empresa rápida y pulcramente.

Desde entonces, su carrera se convertirá en un combate minucioso, pulgada a pulgada, para arrebatarse poderes a los administradores. Cuando entró en funciones, el directorio acababa de reafirmar su propio embargo sobre el poder ejecutivo, que sólo se ejercería por delegación de aquél. A Fayol se le trató entonces como un técnico que no debía ocuparse de la conducción general interna ni de las orientaciones de la empresa¹⁵. Mas él no lo entendía así y se abocó a la tarea de distinguir su función, de otorgarle una personalidad y una autoridad propias. Comenzó por hacerlo físicamente, ocupando desde 1891 una oficina aparte para él y sus colaboradores.

Pero, unos años más tarde, el espectacular reflatamiento empresarial que logró le daría la envergadura suficiente para confrontar directamente al consejo administrativo. Lo hizo y, curiosamente -como en el caso de Taylor-, lo que desde un principio más debió combatir fueron los aspectos financieros, a los financistas y su conservadurismo, en particular respecto a los proyectos que él presentaba y las inversiones que solicitaba¹⁶. Así, emprendió virtualmente una lucha para hacer admitir el principio de aprobación cuasi-automática por parte del directorio de todo proyecto que el director general apoyara sin reserva. También luchó por limitar la ingerencia del directorio en los asuntos cotidianos de la empresa pues, para él, una persona no era necesariamente competente sólo por ser elegida o por ser el propietario. Se las ingenió para promover la idea de que el éxito de una empresa estaba ante todo en función de su capacidad de procurarse un adecuado jefe máximo.

Fayol parece haber tenido éxito en elevar y valorizar considerablemente el rol y la categoría de director general. Pues, recordémoslo, hasta entonces la dirección de las empresas era asunto de dos grupos de personas: los ingenieros para la función técnica, por un lado, y el consejo administrativo para la función financiera, por el otro. Es mérito de Fayol haber sacado a la función administrativa de la concepción tradicional, que la consideraba como "naturalmente dada", y haber logrado un conjunto integrado de actividades como característica del oficio dirigencial¹⁷.

Sus esfuerzos por afirmar su rol ante el consejo administrativo o, como diría Reid, para amansarlo, deben haber contribuido en mucho a su determinación de formular "una doctrina dedicada" al oficio de administrador. Incluso se ha llegado a sostener que éste debe considerarse un elemento decisivo en su elaboración de una teoría de la administración de negocios, y que no sorprende que el director general se haya convertido en el epicentro de la doctrina fayolista, la que proporciona argumentos y justificaciones para el triunfo de este rol¹⁸.

¹⁵ Reid (1986), p. 84 y siguientes.

¹⁶ Reid (1986) p. 86.

¹⁷ Reid (1986) p. 85-87.

¹⁸ Ibidem, p. 87.

Por otra parte, Fayol tuvo como predecesor, jefe y también como mentor a Stéphane Mony, que estaba influenciado por Le Play y era adepto del sansimonismo¹⁹. Era, pues, continuador de la tradición paternalista más típica, la que podía llegar a pretender que la empresa asegure todo lo concerniente -y necesario- a la vida de los obreros y sus familias: lo que se llamaba el pueblo-fábrica, donde las tiendas, viviendas, escuelas formaban parte de lo que la compañía procuraba²⁰. Pero, lo más interesante es que Mony estaba animado de un espíritu y una voluntad de cercanía con los obreros que a menudo lo llevaba a conversar con ellos y a darles órdenes directamente, llegando así a ser muy popular entre ellos.

Podemos ver en esto uno de los orígenes, si no la explicación de base, de la enérgica y a veces feroz defensa de Fayol de los principios de unidad de mando y de jerarquía. Por otra parte, es interesante señalar que él sólo denuncia la violación de estos principios en el sentido descendente, es decir desde el jefe hacia el subordinado. Sorprenden las palabras que utiliza para calificar dichos comportamientos: rutina, enfermedad, decadencia, estragos, temible mal, odio, fuente eterna de conflictos²¹. Además, éste será prácticamente el único punto de tropiezo que Fayol considera lo separa irreconciliablemente de Taylor, a quien reprocha el cometer la herejía de admitir que se viole la unidad de mando.

Todo ello da un matiz particular y personal a las reflexiones y teorizaciones de Fayol, y limita el universalismo que se le suele adjudicar. Sin embargo, ya sea explícita o implícitamente, la administración en general no hace sino reactualizar el conjunto de elementos de la función administrativa y ciertos principios elaborados por Fayol, considerándolos universales y neutros. Por doquier está el inevitable PODC, siempre enseñado, acompañado de los principios de mando, jerarquía, disciplina, división del trabajo y orden²², así como de técnicas y herramientas más contemporáneas, "más científicas" que pueden ayudar al administrador a planificar, decidir y organizar mejor.

Podría ser igualmente interesante ver lo que la administración ha conservado o no de Fayol.

El uso hecho del pensamiento fayolista

Primeramente, los principios que hemos revisado a menudo han sido truncados o simplemente enumerados de memoria. En efecto, en los manuales o programas de administración, al estudiarse a Fayol, es muy raro que ocurra una profundización en principios como la iniciativa, la equidad o el interés general por sobre el particular. Sin embargo, en ningún lugar Fayol indica que algunos de sus principios sean más prescindibles que otros. No parece excesivo insistir en estas nociones, pues ellas no

¹⁹ Sansimonismo, de Claude Henri de Saint-Simon, filósofo y economista francés del fines del XVIII y principios del XIX, quien generaría una doctrina que proclamaba el colectivismo, criticando la propiedad privada y denunciando la explotación, en aras de una especie de planificación socializante teñida de caridad cristiana.

²⁰ Es fácil entrever los abusos a que ello podía dar lugar: controlar la vida social y los gastos de los obreros, justificar sus actos según el criterio de la iglesia del lugar, endeudar el obrero con las tiendas, manipular los salarios con este endeudamiento.

²¹ Fayol (1970), p. 25 y 26.

²² Más adelante veremos por qué estos principios y no los otros.

concurrir directamente a lograr más manteniendo al mismo tiempo el trabajo en posición de subordinación y envilecimiento²³.

La concepción del obrero limitado y tonto del tipo Schmidt no se adapta al principio de iniciativa que, en los propios términos de Fayol, supone al mismo tiempo la capacidad de concebir y de ejecutar. Recordemos también que, con justa razón, Fayol consideraba esta capacidad como el más fuerte de los factores de satisfacción y motivación. Las únicas nociones administrativas que podrían dar cabida a esta clase de principio son las de la participación y el enriquecimiento de las tareas, pero es sabido cuán poco extendidas están en las prácticas, manuales y enseñanzas; y cómo se dan tardíamente, sometidas a los imperativos del alza de la productividad a corto plazo; y cómo incluso a veces son oficialmente desacreditadas²⁴. Sin embargo, Fayol dice textualmente que el jefe debe saber hacer algunos sacrificios de amor propio para dar satisfacciones a sus subordinados a través de la libertad de iniciativa (p. 44).

En cuanto a los principios de equidad y subordinación del interés particular al general, han sido simplemente batidos en retirada por la ética concreta de la administración, que consiste en buscar todos los medios que permitan pagar al trabajador lo menos posible, satisfaciendo casi exclusivamente el interés dirigencial en el corto plazo²⁵.

Por otra parte, en concordancia con sus explicaciones y comentarios sobre sus principios, Fayol menciona como muy importantes, muchos consejos y recomendaciones que, según mi saber y entender, la administración casi no ha aprovechado.

La función administrativa no es patrimonio sólo de sus administradores, jefes o dirigentes²⁶. Fayol dice expresamente que está repartida en el conjunto del personal, pero que aumenta en el nivel jerárquico. Así, estima en 5% la porción de función administrativa en el obrero, para aumentarla gradualmente hasta 50% en el caso de director general (el 50% restante se repartiría entre las funciones técnicas, etc., a razón de 10% por cada una).

- El peso principal del buen o mal funcionamiento de una empresa recae sobre todo en los jefes. Fayol insiste en que son éstos y no los empleados, en quienes recae en principio la responsabilidad de la mala moral, la mala productividad, la mala calidad... ellos son el ejemplo y deben tener una conducta irreprochable y de muy elevadas calidades morales.
- Si bien la división del trabajo y la especialización son deseables, también deben ser consideradas en sus aspectos negativos: ellas tienen límites que el espíritu de moderación debería aprender a no transgredir (p. 21).

²³ Envilecimiento en el sentido de "volver vil", es decir de menos valor. Para más detalles sobre este tema de envilecimiento del trabajo a través de la ideología administrativa, véase Mantoux (1959), Friedmann (1964, Terkel (1976), Braverman (1976), Aktouf (1985) y (1986c).

²⁴ Véase, por ejemplo, Laurin (1973).

²⁵ Por ejemplo, véase Galbraith (1968) para un análisis respecto a que incluso los propietarios-accionistas son expoliados en provecho de tecnócratas y dirigentes.

²⁶ Contrariamente a lo enunciado en numerosos manuales administrativos como, por ejemplo, en Boisvert (1980), p. 12.

- Los empleados y obreros deben gozar de una dosis no ignorada de autonomía. Así, Reid²⁷ recuerda que Fayol revirtió la tendencia a la división del trabajo desde que asumió la dirección de Commentry y restituyó al equipo de obreros responsabilidades que les habían sido retiradas; que él favorecía su organización en brigadas libres, etc.
- Fayol llama régimen detestable al modalidad de funcionamiento estrictamente formal-escrito de la empresa, y preconiza la prohibición de todas las comunicaciones escritas que puedan ser reemplazadas por comunicaciones verbales (p. 46).
- Habla abundantemente (en casi cinco páginas), del compartir los beneficios, incluyendo a empleados y obreros. Aunque finalmente no lo preconiza, tampoco lo rechaza; mientras que los manuales de administración, en su aplastante mayoría, no hablan de ello absolutamente jamás. En la página 31, Fayol incluso dice que ello se haría en forma de reparticiones anuales entre los obreros de algunas grandes empresas.
- Fayol también alude, a raíz del tema de repartición de beneficios, que de éste surgiría el acuerdo entre capital y trabajo (p. 32). Es decir, él también reconocía un antagonismo fundamental entre trabajadores y empleadores.
- En varios pasajes, insiste en la dimensión afectiva que forzosamente reviste el trabajo dirigenal. El pensaba que dando un toque sentimental y emocional a la administración -en la tradición paternalista y sansimonista- podrían atemperarse los potenciales efectos atomizadores de la división del trabajo²⁸.
- Al hablar de disciplina, Fayol insiste: es, en principio, aquello que los jefes hacen (p. 23). A través de esto quería decir -y lo precisó- que es inútil esperar de los empleados lo que uno mismo no hace con rigor y constancia.
- Por doquiera que utiliza un calificativo que designa el acto administrativo, habla de doctrina y no de ciencia. Y repite en muchas ocasiones, prácticamente en cada discusión de sus principios, que todo lo que manifiesta debe ser relativizado, no tomado como verdad universal o científica, adaptado a las circunstancias, situaciones, épocas, etc., que son variables y cambiantes (p. 19 y 23, entre otras).
- En numerosas oportunidades afirma que el arte principal, si no el único que se aplica en la administración, es el de obrar en torno a los hombres (p. 19). Ahora bien, es lamentable que los programas modernos de administración contemplen tan poco espacio para este aspecto²⁹.

²⁷ Reid (1986), p. 79 y siguientes.

²⁸ Reid (1986), p. 89.

²⁹ En la parte dedicada a la administración como materia de enseñanza, veremos cómo, por el contrario, los programas se han tecnificado ofensivamente.

- Esta preocupación por el ser humano retorna con vigor en la parte dedicada a las compensaciones y especies, a las recompensas y obras de bien. Ahí Fayol habla de ocuparse de los empleados no sólo dentro, sino fuera de la fábrica: vivienda, alimentación, instrucción, educación, además de todos los aspectos de higiene y comodidad.
- Por último, y sin que esta mirada panorámica sea exhaustiva, señalemos que Fayol habla de la cultura general como una cualidad cardinal del administrador y el dirigente, y en varias ocasiones insiste en ello: p. 90, 94, 100, 102. Mientras que, paralelamente deplora la matematización y el exceso de cálculo en la formación de quienes llegan a ser dirigentes (p. 101, 102, 104).

He aquí en Fayol más de una docena de puntos importantes que la administración casi no ha considerado -si es que, simple y llanamente, no los ha ignorado-; mientras que, en la actualidad, varios autores pretenden "descubrir" estas cosas, como si no se las hubiera ocultado deliberadamente, en aras de rápidas ganancias de corto plazo.

Antes de pasar a un intento de síntesis-conclusión de lo que es el fayolismo, veamos lo que éste comparte con el taylorismo y lo que rechaza de él.

Fayol frente a Taylor

Fayol dedica varias páginas (80 a 86) a discutir el sistema de Taylor, al cual ataca vivamente y al que considera una negación inadmisible, una violación flagrante del principio de unidad de mando. Ya hemos visto cuán importante era esto para él. Para Fayol, Taylor comete un pecado imperdonable al aconsejar la autoridad de varios expertos por encima del obrero, así como el abandono del antiguo método, consistente en siempre acudir primero al jefe de equipo³⁰. De paso, Fayol también le reprocha el enfatizar un injustificable desdén hacia el modo administrativo de tipo militar.

Hay otros puntos de acuerdo y de divergencia que Fayol no señala en su discusión del sistema de Taylor. Es Reid quien nos ayuda a recapitularlos, partiendo de diversas fuentes y diferentes documentos históricos.

En cuanto a las divergencias, recordemos que Fayol no compartía la opinión de Taylor respecto a la necesidad del estricto control del trabajo y el trabajador. Por el contrario, estimaba que nada valía tanto como la organización libre, acorde al deseo de los equipos de obreros, a quienes se debía permitir escoger su método y herramientas. En todo ello veía incluso una saludable autoselección de los obreros y una fuente adicional de acuerdo y emulación³¹. La historia le dio la razón. Debemos también recordar que él sólo veía virtudes en la división y especialización del trabajo, bases centrales, ponderadas y alabadas, del Scientific Management de Taylor.

En cuanto al resto, ciertamente se puede afirmar que Taylor y Fayol se complementan en gran medida: el uno, estudiando y organizando el trabajo desde el puesto de obrero u

³⁰ Taylor (1913), p. 64.

³¹ Reid (1986), p. 79 y siguientes.

operario hasta el de director del taller; y, el otro, haciendo lo mismo desde el puesto de director general hasta el taller. Sin embargo, cabe señalar que Fayol compensaba la relativa autonomía que otorgaba a la base mediante la previsión: la planificación estricta, general, autoritaria y controlada.

Esta complementariedad Taylor-Fayol se aprecia también en varios aspectos: comparten, como hemos visto, el sentimiento de un estado de guerra entre empleados y empleadores, la noción del hombre correcto en el lugar correcto³², la necesidad de cuidar sinceramente de los empleados, de no ser egoísta (términos que ambos utilizan), la intención de compartir los frutos de la empresa con ellos, siendo generoso con ellos, pensando ante todo en el interés general, etc. Comparten, por último, la misma clase de combate: ingenieros-organizadores contra administradores-financistas; estos últimos son presentados casi siempre como contradictorios reaccionarios, conservadores, desconfiados, poco inclinados a aceptar el mejoramiento de las condiciones de los empleados y preocupados, ante todo, por las ganancias en el corto plazo.

Fayol también comparte con Taylor algunas contradicciones e incoherencias en las propuestas y posiciones. Citemos las más flagrantes:

- Paralelamente a la iniciativa, llamada por él la mayor fuente de satisfacción, Fayol no duda en preconizar la planificación y el control más centralizados.
- A la vez que otorga a los empleados la libertad de organizarse según su deseo, preconiza la estrechez y la intransigencia en el principio de disciplina y obediencia.
- Animado por una tradición paternalista sansimonista (quizás no admitida), propugna administrar con corazón y bondad, mas no duda en recomendar desembarazarse sistemáticamente de los incapaces, en nombre del deber.
- Proclama las virtudes de la comunicación directa, verbal, sin formalismos, pero defiende vigorosamente los principios de jerarquía y unidad de mando.
- Preconiza la equidad, la unión, la subordinación del interés particular al interés general... y, al mismo tiempo, afirma que no conviene pagar a los empleados en exceso o sobrepasando el límite de lo razonable.
- Habla de compartir las ganancias, pero afirma -de manera tan injustificada como perentoria- que la parte del obrero sólo puede ser infinitesimal ya que, según dice, su contribución a los beneficios de la empresa es casi nula.
- Al tratar el tema del reparto de utilidades, se preocupa por restablecer la armonía entre trabajo y capital pero, a lo largo de todo su libro, continúa considerando la empresa como un ámbito de consenso generalizado.

³²

Fayol incluso retoma la fórmula en idioma inglés, p. 41.

- Alaba los considerables beneficios de la capacidad de concebir y ejecutar un trabajo al mismo tiempo, mas se aferra ferozmente a los principios de división del trabajo, de especialización y de orden social: un lugar para cada agente y cada agente en su lugar. (Cuesta trabajo imaginar cuáles serían el lugar y la función de quienes deben pensar y concebir sin incomodar al "orden").

Adicionalmente, hay varias serias reservas que pueden formularse en cuanto a los fundamentos y cimientos teóricos de las proposiciones y conclusiones fayolistas.

Algunas debilidades teóricas

Desde un principio hemos visto que en varias oportunidades Fayol apela a la calidad "natural" de uno u otro elemento de su exposición: división del trabajo, jerarquía, orden. Para basar sus argumentos incluso habla de órganos, cerebro, organismo y de su "funcionamiento". Este es uno de los grandes puntos discutibles de todo el edificio fayolista: está muy marcado del biologismo, el biologismo de su época, sobre todo³³. Para la biología actual, sería absolutamente incongruente afirmar que "el cerebro manda" a los "órganos que obedecen". La referencia "natural" a la que se asía Fayol para apoyar su visión fue totalmente superada hace mucho tiempo³⁴.

Además del biologismo, Fayol se basaba voluntariamente en el modelo de ejército. Baste leer la manera en que le reprocha a Taylor promover el desdén hacia el tipo militar de organización, para comprender que, aunque no lo diga explícitamente, ésta es para él una referencia importante y un ejemplo -por el orden, la disciplina, el respeto estricto de la jerarquía, la unidad de mando, los signos exteriores de respeto, etc.

Sin embargo, la obra de Fayol daba pie a una abusiva interpretación y utilización, y éste es quizás su más grave defecto. Se presentaba como una teoría universalista y de carácter científico casi indiscutible mientras que, en verdad, no era más que un caso, bastante particular, de una época muy precisa.

La Commanbault fue, en efecto, una empresa de un sector (minas y fundiciones) entonces en plena expansión, particularmente en el contexto de la guerra y el crecimiento de los ferrocarriles y la metalurgia-siderurgia en general. Como lo recuerda Reid, en dicho sector era aconsejable, cómodo e indispensable tener acceso a una planificación detallada, científica y rigurosa. A partir de la industria del carbón, Fayol desarrolló el conjunto de su visión planificadora, armazón central de toda su doctrina administrativa.

Ahora bien, esta industria se caracterizaba, al decir de Reid, por una producción continua y relativamente constante, y por la necesidad de amortizar importantes inversiones de capital en el tiempo. La experiencia de Fayol se refería a una actividad cuya planificación estaba

³³ En la que, por ejemplo, dominaba una figura como Gustave Le Bon, cuyos trabajos y teorías (entre otros, la famosa *La psychologie des foules*) eran de connotación elitista, mecanicista e incluso racista.

³⁴ He aquí la propia formulación de Fayol: la centralización es un hecho de orden natural [...] las sensaciones convergen hacia el cerebro [...] y del cerebro [...] parten las órdenes que ponen en movimiento a todas las partes del organismo (p. 36).

relativamente poco influenciada por el mercado y cuyo elemento clave era, consecuentemente, la producción³⁵.

¿Cómo puede, entonces, un único caso, en un sector tan específico, durante un tiempo casi indefinido, de manera explícita o no, ser tomado como base de una elaboración de teoría y principios pretendidamente universales³⁶?

En conclusión

No es posible, sin embargo, negar la gran deuda que la administración (comprendida la actual) tiene con Fayol. Incluso se puede decir que en numerosas ocasiones demuestra una notable modernidad -como, por ejemplo, en sus advertencias contra el exceso de la especialización y la organización del trabajo al detalle, sus advertencias respecto al carácter variado y cambiante de las situaciones, sus exhortaciones a motivar mediante la iniciativa, a comunicar de manera directa, etc. Mas, como ello **se dejó atrás** con Taylor, los prácticos y los teóricos de la administración sólo conservaron aquello que cuadraba con su ideología de rentabilismo unilateral.

Fayol sigue estando pleno de enseñanzas, tal vez porque hoy en día se aprecia cuán justo fue en su defensa de una "gran cultura general" del administrador y por una menor "matematización" en la formación de quienes él consideraba administradores³⁷. Y ello, aunque Reid tenga absoluta razón al escribir que, en cualquier caso, el conjunto del trabajo de Fayol fue solamente una expresión, una representación de la ideología autovalorizadora del director, así como la obra de Taylor fue la defensa y la apología del rol del ingeniero³⁸. Ni uno ni otro quedaron a salvo -como sus ideas- de los intereses de la clase y el cuerpo profesional de donde provenían, y a los que defendían encarnizadamente³⁹. ¿Cómo sorprendernos hoy en día de la brecha que separa el compromiso, los objetivos y las "mentalidades" de los dirigentes de aquéllos de los dirigidos, en la mayoría de empresas industriales de Occidente?

³⁵ Reid, op. cit., p. 80 y 81.

³⁶ Habría que esperar a Mintzberg y el impacto de la administración japonesa de mediados de los años 70 para empezar a ver algunas relativizaciones del omnipresente modelo fayolista.

³⁷ Esto es lo esencial del alegato de un artículo basado en una amplia investigación de dos universidades (canadiense y norteamericana): "Ne tirez pas sur les MBA", Revue Commerce, oct. 1986, así como de dos de las últimas publicaciones del mismo Mintzberg: "Formons des managers, non des MBA", Harvard-L'Expansion, 1989 e Inside our Strange World of Organizations, 1989.

³⁸ Reid, op. cit. p. 92.

³⁹ Recordemos que en su testimonio ante la Cámara, Taylor precisa que los dirigentes de Midvale le dieron carta blanca sólo porque sabían que él no era un obrero como los demás, sino que provenía de la burguesía, tal como ellos mismos.